

Stellungnahme der NAH.SH GmbH zu „Schieneninfrastruktur zügig und bürokratiearm modernisieren“, Drucksache 20/3215

An Claus Christian Claussen, Vorsitzender des Wirtschafts- und Digitalisierungsausschusses, Schleswig-Holstein

10. September 2025

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/5238

Einleitung

Seit der 1995 erfolgten Gründung der LVS Schleswig-Holstein Landesweite Verkehrsservicegesellschaft mbH als Vorgängergesellschaft der NAH.SH Nahverkehrsverbund Schleswig-Holstein GmbH setzen wir uns für eine schnelle Umsetzung von Schieneninfrastrukturprojekten im Land ein. Strategische Planwerke, in erster Linie der Landesweite Nahverkehrsplan LNVP haben die Grundlage für Investitionen geliefert. Untermauert mit Fördermitteln und einer schlanken Programmsteuerung wie z.B. beim Stationsprogramm Schleswig-Holstein hat dies dazu geführt, dass kontinuierlich Verbesserungen und Aus- und Neubauten erfolgt sind. Heute ist Schleswig-Holstein das Flächenland mit dem höchsten Anteil an barrierefreien Stationen und im DB-Vergleich das Bundesland mit dem geringsten Anlagenalter bei den Bahnstationen.

Um dies zu erreichen war es immer wieder erforderlich, eingetretene Pfade zu verlassen: so haben wir den Großteil der vielen neuen Stationen im Bahnnetz nicht mit einem Planfeststellungsverfahren, sondern mit einem wesentlich einfacheren Plangenehmigungsverfahren realisieren können. Dadurch war ein massiver Zeitgewinn im Vorlauf bis zur Realisierung der Projekte möglich. Gemeinsam mit unseren Partnerorganisationen der anderen Verbünde haben wir nach Möglichkeiten gesucht, Planungen bundesweit zu vereinfachen und genehmigungsfrei zu bekommen. Wir haben hier bei DB und EBA für unsere Anliegen geworben und Erfolg gehabt. Zahlreiche Maßnahmen an Bahnstationen sind inzwischen genehmigungsfrei.

In der Vergangenheit haben wir mit den Infrastrukturgesellschaften der DB AG, einige Projekte in Rekordgeschwindigkeit umgesetzt (Umbau und Kapazitätserweiterung Kiel Hbf: Planung und Bau in drei Jahren 2011-2014; Herstellung der Ladeinfrastruktur für BEMU: Planung und Bau in sechs Jahren 2019-2024; Reaktivierung Haltepunkt Lindaunis in sechs Monaten 2020-2021), mit den regionalen Bahngesellschaften NEG und AKN, die ihre eigene Eisenbahninfrastruktur haben, ging es grundsätzlich etwas leichter und schneller, da die Entscheidungswege kürzer sind und Verantwortung vor Ort angepasste Lösungen ermöglicht.

Seit einigen Jahren laden wir regelmäßig in einen Beirat für Projektbeschleunigung ein. Hier tauschen wir uns mit Infrastrukturunternehmen, Planungsbüros, Genehmigungsbehörden und dem Ministerium über neue Entwicklungen und erfolgreiche Beispiele aus. Wir evaluieren Gesetzesänderungen und wir sprechen darüber, was Projekte hemmt und wie sie beschleunigt werden können. Dabei zeigt sich auch, dass eine sichergestellte Finanzierung und eine frühzeitige Einigung auf eine dann nicht mehr zu ändernde Planung ebenfalls zentral für eine Projektbeschleunigung sind.

Wir schaffen die notwendige schnelle Elektrifizierung oder den Ausbau von Bahnstrecken nicht, wenn Verfahren so lange wie heute üblich dauern. Die hier dargestellten Strategien und notwendigen Erleichterungen weisen ganz überwiegend in die richtige Richtung. Gleichzeitig müssen aber alle Institutionen ihre internen Prozesse hinterfragen. Entscheidungen müssen schneller getroffen werden und Verantwortungen dezentral wahrgenommen werden.

Der aktuelle Zustand der DB-Infrastruktur in Schleswig-Holstein ist besorgniserregend und konterkariert die Bemühungen der NAH.SH den SPNV kontinuierlich auszubauen. Nur mit einer umgebauten, leistungsstarken, reformierten DB InfraGO und neuen regionalen Strukturen wird hier eine Trendwende

möglich sein. Entscheidende Weichenstellungen hierfür erfolgen beim Bund und hier gilt es viel Einfluss zu nehmen.

Hier folgt nun die Stellungnahme zu den einzelnen Punkten der Drucksache 20/3215.

I Vereinfachung und Beschleunigung von planungsrechtlichen Verfahren durch Änderung des AEG

Wir begrüßen, dass gerade Projekte von kleinerem Umfang durch seltener notwendig werdende Planfeststellungsverfahren beschleunigt werden könnten. Wir möchten darauf hinweisen, dass einige der genannten Maßnahmen bereits ohne Planfeststellungsverfahren erfolgen dürfen, da sie bereits vom Regelungsinhalt des § 18 Abs. 1a AEG erfasst werden und andere häufig nach Rücksprache mit der Planfeststellungsbehörde ohne Planfeststellung erfolgen können, wenn sie keine wesentliche Änderung nach § 18 AEG darstellen.

Keine Planfeststellung wird nach § 18 Abs. 1a Satz 1 AEG Nr. 2 benötigt für:

- Maßnahmen zur Digitalisierung (z. B. ERTMS, Signaltechnik), es sei denn, sie steigern z. B. die Kapazität der Strecke

Die folgenden Maßnahmen können bereits heute häufig ohne Planfeststellungsverfahren umgesetzt werden, jedoch ist bisher eine vorherige Abstimmung mit der Planfeststellungsbehörde notwendig. Es wäre also sinnvoll, sie in §18 Abs 1a AEG aufzunehmen:

- Hochstufung auf Streckenklasse D4
- Umbau sowie Erweiterung von Bahnsteigen (Länge, Breite, Höhe), Zugängen (einschließlich Über- und Unterführungen, Aufzügen), Bahnsteigdächern sowie notwendiger Anpassungen angrenzender Betriebsanlagen
- Errichtung zusätzlicher Weichenverbindungen unabhängig vom Nachweis der betrieblichen Notwendigkeit
- Installation zusätzlicher Bahnsteigüberdachungen bei nachgewiesener Flächenneutralität
- Erneuerung oder Ausbau von Unter- und Überführungen
- Errichtung von Kreuzungsbahnhöfen auf Bahngelände
- Errichtung notwendiger Stelltechnik (z. B. Signale) und baulicher Anlagen auf Bahngrund

Wir unterstützen den Vorschlag, dass bei den folgenden Maßnahmen künftig kein Planfeststellungsverfahren mehr notwendig sein soll, wenn die benötigten Grundstücke entweder bereits in Besitz des Eisenbahninfrastrukturunternehmens (EIU) sind oder einvernehmlich durch das EIU übernommen werden können.

- Bau und Erweiterung von Umrichterwerken
- Neubau von Bahnsteigen oder Stationen
- Maßnahmen zur Geschwindigkeitserhöhung sowie zur Kapazitätssteigerung
- Elektrifizierung von Bahnstrecken: Hier sehen wir besonders großen Handlungsbedarf. Wir schlagen vor, wie im AEG, auf die Angabe einer Länge zu verzichten. Es ist unumstritten, dass stark befahrene Eisenbahnstrecken zu elektrifizieren sind und dass die damit verbundenen baulichen Maßnahmen i. d. R. vernachlässigbaren Einfluss auf z. B. die Schutzgüter Mensch, Flora und Fauna haben. Bei den in der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) zu betrachtenden Schutzgütern sind Klima und Luft, denen Elektrifizierungsmaßnahmen besonders zugutekommen, mit den anderen Schutzgüter abzuwägen, jedoch nicht zu vernachlässigen. Die Klimaveränderungen der letzten

Jahre zeigen, dass diesem Schutzgut nicht ausreichend nachgekommen wird. Die Verzögerungen oder der Stillstand bei Elektrifizierungsprojekten aus z. B. Artenschutzgründen werden dem Schutzgut Klima nicht gerecht.

II. Verfahrensbeschleunigung durch den Abschluss von Zeitplänen und Nutzung von Digitalisierung

Das Land sollte auf das APV direkt und über den Bund (statt der DB) auf das EBA einwirken, sodass Verfahren durch eine höhere Personalausstattung, effizienteres Vorgehen und Digitalisierung beschleunigt werden. Zusätzlichen Personalbedarf sehen wir insbesondere bei der Beratung vor dem Einreichen der Planfeststellungsunterlagen. Bessere Absprachen, welche Verfahren einer Planfeststellung bedürfen und wie die Planfeststellungsunterlagen einzureichen sind, sowie eine verbindliche Absprache des Zeitplans, können Ressourcen im eigentlichen Planfeststellungsverfahren schonen und das Verfahren beschleunigen.

In der Vergangenheit hat es oft sehr lange gebraucht, bis Planfeststellungsunterlagen einen auslegungsreifen Stand erreicht haben. Möglicherweise kann hier durch den gezielten Einsatz von KI und einfacher gemeinsamer Arbeit an Dokumenten eine Vereinfachung erfolgen. Gerade das Streben nach einer weitgehend fehlerfreien Qualität der Unterlagen und die schnelle Prüfung könnten so erleichtert werden.

III. Lärmschutz nach dem Verursacherprinzip ausrichten

Die Emissionen von Schienenfahrzeugen sind in den letzten Jahrzehnten deutlich gesunken. Insbesondere im Güterverkehr haben neue Bremssysteme dazu beigetragen, dass Räder rund und glatt bleiben und dadurch weniger Schall emittieren.

Die maximal erlaubten Schallemissionen von neuen Schienenfahrzeugen sind seit 2006 in den europäischen Technischen Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI) des Teilsystems „Fahrzeuge – Lärm“ (1304/2014) geregelt. Die Grenzwerte wurden in weiteren Versionen dieser TSI nur teilweise und nur in geringem Umfang (max. um 5 dB) gesenkt (letzte Aktualisierung von 2023). Auf Bundesebene gibt es in Deutschland dafür kein Regelwerk. Es gibt somit zwar durch die EU verbindliche Lärmgrenzwerte, allerdings würden wir begrüßen, wenn diese weiter gesenkt würden und bei den Immissionsberechnungen entsprechend berücksichtigt werden, sodass künftig seltener bei Ausbauvorhaben hohe Lärmschutzwände, die die Landschaft zerschneiden und verschatten, errichtet werden müssen.

Insgesamt ist für ein leises Eisenbahnsystem zu sorgen, indem Fahrzeuge und Infrastruktur gut instandgehalten werden. Das Rollgeräusch ist bei runden und glatten Rädern im Zusammenspiel mit glatten Schienen und elastisch gelagerten Schienen und Schwellen deutlich leiser als bei schlecht instandgehaltenen Komponenten.

Beim Lärmschutz sollten neben den konventionellen Lärmschutzwänden auch z. B. niedrige Lärmschutzwände, besohlte Schwellen, Schienenstegdämpfer oder Schienenstegabschirmungen in Erwägung gezogen werden. Diese zerschneiden die Landschaft deutlich weniger und sind im Bau, auch bezogen auf die Lärmschutzwirkung, günstiger (siehe Tabelle 1), jedoch erhöhen sie die Betriebskosten der Strecke, da sie für die Oberbauinstandhaltung häufig ausgebaut werden müssen. Die bisher unzureichenden Fortschritte bei dieser Thematik sorgen aber dafür, dass immer häufiger Bahnhöfe hinter meterhohen Lärmschutzwänden verschwinden, soziale Kontrolle und Ästhetik keine Chance haben und städtebauliche Barrieren verstärkt werden. Hier gilt es von Landesseite, den Bund zu sensibilisieren und auf Veränderungen zu drängen. Die Bahnländer Schweiz und Österreich zeichnen sich durch einen wesentlich maßvolleren Umgang mit Lärmschutzwänden aus. Ein Vorbild für Deutschland.

Maßnahme	Kosten pro Jahr [Euro/dB(A)]
Schwellenbesohlung (Mehrkosten bei Neubau, ohne Austausch der Schwellen)	460
Niedrige Schallschutzwand	6.600
Schwellenbesohlung (inkl. Austausch der Schwelle)	7.790
Schienenstegdämpfer	8.200
Schienenstegabschirmung	8.500
Schallschutzwand Beton, 6m hoch	10.000

Tabelle 1: Kosten der Lärminderung durch technische Maßnahmen an der Infrastruktur (Kosten pro dB(A) Lärminderung und Jahr und Infrastruktur-km), Auszug aus Mitusch et al. (2017): Strategien zur effektiven Minderung des Schienengüterverkehrslärms“, Umweltbundesamt.

Auf Infrastrukturseite kann auch die technische Sicherung weiterer Bü zum Lärmschutz beitragen, da dadurch das Pfeifen der Züge vermieden werden kann. Ein weiterer wichtiger Beitrag zur geringeren Schallemission ist aus unserer Sicht auch die Elektrifizierung oder die Teilelektrifizierung für BEMU-Betrieb, da elektrische Fahrzeuge i. d. R. leiser sind als vergleichbare Verbrennungsfahrzeuge.

IV. Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vereinfachen

Auf eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung im Sinne der Standardisierten Bewertung von Verkehrswegeinvestitionen im öffentlichen Personennahverkehr sollte bei Elektrifizierungsprojekten verzichtet werden. Dass ein klimaneutraler Schienenverkehr umzusetzen ist, wird nicht in Frage gestellt. Die Forschung hinsichtlich Vollelektrifizierung und Batterie- oder Wasserstoffzügen ergab zudem klare Leitlinien, ab welcher Verkehrsstärke eine Strecke vollelektrifiziert werden sollte. Unsere technologieoffene Ausschreibung „Lieferung von Triebzügen mit elektrischem Antriebsstrang zum Einsatz im Schienenpersonennahverkehr (SPNV) in Schleswig-Holstein und deren langfristige Instandhaltung“ bei der sich eindeutig Batteriefahrzeuge durchgesetzt haben, zeigte uns, dass dies für die weniger stark befahrenen Eisenbahnstrecken die richtige Technologie ist.

Bei anderen Projekten hilft uns die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung nach der Standardisierten Bewertung von Verkehrswegeinvestitionen im öffentlichen Personennahverkehr dabei, die Wirkung einer Maßnahme oder verschiedener Varianten einer Maßnahme einordnen zu können. Für viele kleinere und mittelgroße Maßnahmen kann zudem ein vereinfachtes Verfahren angewendet werden. Eine weitere Vereinfachung ist daher aus unserer Sicht nicht erforderlich. Den Aufwand für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung halten wir, ab einem gewissen Projektfortschritt und entsprechender Planungstiefe, sowohl hinsichtlich Zeit als auch Kosten für vertretbar, dieser hat bei uns bisher keine Projekte verzögert.

Interne Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen der EIU können in Projekten, die vor allem der Qualitätssteigerung dienen, zu Verzögerungen oder Nichtumsetzung führen und sollten daher überarbeitet werden, da sonst keine Resilienz geschaffen werden kann.

V. Pilotprojekte und Regelwerksüberprüfung

DB InfraGO, AKN, MWVATT und NAH.SH haben begonnen, in einer Arbeitsgruppe Kosten und Zeitbedarfe von Eisenbahnprojekten zu vergleichen. Ein solcher Vergleich wird bereits bestehende Erkenntnisse vertiefen und transparenter machen. Da die hierfür erforderliche Arbeit aber zurzeit von allen Mitgliedern parallel und zusätzlich zu den bestehenden Aufgaben erfolgt, würde eine befristete personelle interne Unterstützung den Vergleich beschleunigen und die Qualität sicherstellen. Eine zusätzliche externe, wissenschaftliche Unterstützung könnte sicherstellen, dass der Vergleich objektiv erfolgt.

Die Optimierung wird in einem mehrstufigen Prozess erfolgen. Geeignete Projekte werden ausgewählt und verglichen. Die Unterschiede werden interpretiert und Handlungsbedarf abgeleitet. Die dann notwendige Umsetzung in Regelwerke und Handlungsempfehlungen wird ein langwieriger Prozess sein. Daher sollte die Arbeitsgruppe keinesfalls nach dem Vergleich oder dem Festhalten von Handlungsbedarf abgebrochen werden. Eine entsprechende personelle Unterstützung würde also voraussichtlich für mindestens drei Jahre notwendig werden. Unterstützung wird beim Nebeneinanderstellen der Projekte, dem Vergleichen und dem Ableiten von Handlungsmöglichkeiten benötigt.

VI. Stärkung von Allianz- und Partnerschaftsmodellen

Auch wir glauben, dass es gut ist, wenn Infrastruktur-, Planungs- und Bauunternehmen partnerschaftlich zusammenarbeiten und sich die Risiken teilen bzw. gemeinsam anstreben, dass möglichst wenige der Risiken eintreten. Durch das Ziehen am gleichen Strang können Projekte schneller, effizienter und kostengünstiger umgesetzt werden. Für die Planungs- und Bauunternehmen in Deutschland ist diese Projektstruktur im Eisenbahnwesen noch häufig neu, sodass diese hohe Risikokosten einkalkulieren. Ggf. wird dabei noch nicht berücksichtigt, dass Kostensteigerungen unwahrscheinlicher sind, wenn in einem Allianzmodell zusammengearbeitet wird. Es ist aufzuklären, ob diese hohen Risikokosten notwendig sind, und den Unternehmen zu zeigen, dass diese Art von Projektzusammenarbeit lohnenswert für alle Seiten sein kann. Solange Planung und Bau von Eisenbahnen jedoch so stark nachgefragt sind wie zurzeit, ist der Anreiz für Unternehmen wahrscheinlich nicht groß genug, um sich neu mit Allianzmodellen zu beschäftigen und sich an entsprechenden Ausschreibungen zu beteiligen.

Wir denken, dass Projekte am besten umgesetzt werden können, wenn alle Beteiligten eng zusammenarbeiten und dabei auch räumlich zusammensitzen. Wir können uns auch gut vorstellen, dass mehrere kleine und mittelgroße Maßnahmen zu einem Paket gefasst werden und gemeinsam von einem Team aus Vorhabenträger, Planungs- und Bauunternehmen bearbeitet werden. Das könnten zum Beispiel an einer Strecke verschiedenen Ausbau- und Instandsetzungsmaßnahmen inklusive Stationsumbauten sein. Das Projektteam würde für die (i. d. R. lange) Projektdauer Büroräume anmieten, in denen sie gemeinsam sitzen, ähnlich wie in einem Unternehmen.

Wir sehen für die Förderung von Allianzprojekten noch Anpassungsbedarf beim Bundes-GVFG. Zurzeit werden Projekte erst wenn sie ausgeplant sind (also frühestens nach dem Planfeststellungsverfahren) endgültig in das Bundesprogramm aufgenommen. Beim Schließen der Allianz muss jedoch die vollständige Finanzierung gesichert sein, sodass die Allianz entweder erst nach der Planung geschlossen werden kann oder das Land oder das EIU in die Vorfinanzierung gehen muss. Das Schließen der Allianz nach der Planung ist aus unserer Sicht zu spät. Es ist schon in der Entwurfs- und Genehmigungsplanung sinnvoll, mit Planern zusammenzuarbeiten, die das Projekt bis zur Fertigstellung begleiten werden, so wird sichergestellt, dass die Planer ein Interesse daran haben, dass ihre Planungen später gut umsetzbar sind. Eine Vorfinanzierung durch die Eisenbahninfrastrukturunternehmen ist nicht üblich und würde höchstens bei der DB InfraGO möglich sein, da die anderen Eisenbahninfrastrukturunternehmen wahrscheinlich über zu geringe Mittel verfügen. Eine Vorfinanzierung durch die Länder ist nur bei kleineren und ggf. mittelgroßen Projekten (< 200 Mio. €) möglich, da die bindbaren Landesmittel in SH zum jetzigen Zeitpunkt nicht

ausreichen, um Finanzierungszusagen für die Gesamtkosten von Projekten wie beispielsweise der Marschbahnelektrifizierung oder der Ausbaustrecke Elmshorn – Pinneberg zu geben.

VII. Regionalisierung und Verantwortungsteilung

Der Zustand der Schieneninfrastruktur von DB InfraGo ist in Schleswig-Holstein schlecht und von vielen Störungen geprägt. Die Infrastruktur der beiden NE-Bahnen AKN und NEG, die Strecken vorwiegend für den SPNV betreiben, ist hingegen in sehr gutem Zustand. Wir würden es daher begrüßen, wenn die Strecken mit überwiegend regionaler Bedeutung auch in regionale Verantwortung übergehen würden und die DB InfraGo mehr Kapazitäten bekäme, um sich auf die Hauptstrecken konzentrieren zu können. NE-Bahnen profitieren davon, dass sie vor Ort sind, ihre Infrastruktur gut kennen und schnell erreichen können. Sie sind nicht an die DB-Richtlinien und EBA-zertifizierte Materialien gebunden, sodass sie günstiger und den technischen Anforderungen entsprechend bauen und instandhalten können. Zudem haben die Unternehmen schlankere Strukturen und Prozesse sind deutlich schneller. Das Land kann von größerer Transparenz, größerer Einflussnahme und Kostensenkungen profitieren.

Beim SPNV-Betrieb wurde die Regionalisierung in den 1990er Jahren umgesetzt. Durch das Ausschreiben der SPNV-Leistung konnten Kosten eingespart, der Einfluss des Landes erhöht und insgesamt ein qualitativ hochwertiger, an die lokalen Bedürfnisse besser angepasster SPNV eingerichtet werden. Durch die niedrigeren Preise pro gefahrenem Zugkilometer konnte das Angebot zudem verdichtet werden.

Um das Jahr 2000 wurde bei der DB auch im Infrastrukturbereich versucht, Strecken ohne überregionale Bedeutung durch eine Regionalisierung effizienter zu betreiben. Nur in wenigen Regionen wurde dies als DB Regionetz umgesetzt, in vielen anderen Regionen wurde nur eine Rumpfstruktur als Regionalnetz eingeführt, während viele Entscheidungen weiter zentral gefasst wurden. Anfang 2020 wurden diese Regionalnetze aufgelöst. Es ist aufgrund dieser Erfahrungen nicht zu erwarten, dass innerhalb der DB für z.B. das Nebennetz in Schleswig-Holstein eine Regionalisierung der Entscheidungs- und Steuerungsstrukturen in den nächsten Jahren erfolgreich durchgeführt werden könnte. Durch den dringend notwendigen Fokus der DB auf das Hauptnetz (Generalsanierungen, Hinterlandanbindung der Femarnbeltquerung, S4 Ost, Marschbahnelektrifizierung und Ausbau Elmshorn – Pinneberg) ist eher zu befürchten, dass sich der Zustand der anderen Strecken noch weiter verschlechtert.

Die Länder sollten daher mehr Verantwortung für die hauptsächlich von ihnen durch SPNV genutzten Strecken übernehmen. Mit dem Bund sind die formalen Rahmenbedingungen zu schaffen, sodass Eisenbahnstrecken mit überwiegend SPNV von den Ländern übernommen werden können. Den Betrieb können die Länder auf NE-Bahnen mit Standorten nahe dieser Strecken übertragen.

Zudem sollte Schleswig-Holstein eine eigene Landeseisenbahnaufsicht aufbauen. Heute erfolgt die Landeseisenbahnaufsicht für Schleswig-Holstein über das Eisenbahnbundesamt (EBA) in Hamburg. Dabei erfolgt naturgemäß zunächst eine Orientierung an DB-Regularien. In anderen Bundesländern erfolgt die Eisenbahnaufsicht für NE-Bahnen durch separate Behörden und der technische Bedarf steht im Fokus.